Дата поступления рукописи в редакцию: 03.05.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 14.05.2026 г.
DOI: 10.24412/2224-9133-2026-4-239-244

БАРСКАЯ Анна Александровна,
аспирант кафедры уголовного процесса и криминалистики,
Юридический институт Сибирского федерального университета,
г. Красноярск, Российская Федерация,
ORCID: 0000-0002-9128-8622,
e-mail: procurorrf@mail.ru

РАЗГРАНИЧЕНИЕ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ, ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА И ВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ НА ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА КАК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ ОШИБОК ПРОКУРОРА

Аннотация. *Деятельность прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства осуществляется в сложной системе «сдержек и противовесов», образуемой взаимодействующими, но не совпадающими по своей правовой природе и целям формами правового контроля: судебным контролем, прокурорским надзором и ведомственным контролем. Четкое разграничение этих институтов имеет не только теоретическое, но и сугубо практическое значение, поскольку их смешение или подмена являются самостоятельной детерминантой ошибок прокурора. Цель исследования состоит в анализе сущностных характеристик судебного контроля, прокурорского надзора и ведомственного контроля на досудебных стадиях уголовного процесса для выявления институциональных причин ошибок, совершаемых прокурором. Методология исследования включает формально-юридический, историко-правовой и сравнительно-правовой методы. Научная новизна заключается в системном рассмотрении трех контрольных механизмов как единого, но внутренне дифференцированного контекста профессиональной деятельности прокурора, обуславливающего специфические риски ошибок. Проведенный анализ позволил сделать вывод о том, что дуализм статуса прокурора, находящегося в эпицентре взаимодействия трех различных контрольных механизмов, объективно создает сложную среду для его профессиональной деятельности. Некритическое восприятие результатов ведомственного контроля, пассивность в инициировании судебного контроля и подмена собственных надзорных полномочий идентифицированы как системные ошибки, проистекающие из неправильного понимания прокурором своего места в этой триаде. Эффективная минимизация ошибок прокурора на досудебных стадиях невозможна без четкого осознания им границ своей компетенции и специфики смежных институтов.*

Ключевые слова: *судебный контроль, прокурорский надзор, ведомственный контроль, досудебное производство, ошибки прокурора, уголовный процесс, законность.*

BARSKAYA Anna A.,
Postgraduate Student, Department of Criminal Procedure and Criminology, Law Institute of Siberian Federal University,
Krasnoyarsk, Russian Federation

THE DELIMITATION OF JUDICIAL CONTROL, PROSECUTORIAL SUPERVISION AND DEPARTMENTAL CONTROL AT THE PRE-TRIAL STAGES OF CRIMINAL PROCEEDINGS AS AN INSTITUTIONAL CONTEXT FOR PROSECUTOR ERRORS

Annotation. *The activities of the prosecutor at the pre-trial stages of criminal proceedings are carried out within a complex system of «checks and balances» formed by interacting but distinct forms of legal control: judicial control, prosecutorial supervision, and departmental control. A clear distinction between these institutions is of not only theoretical but also purely practical importance, since their confusion or substitution is an independent determinant of prosecutor errors. The purpose of the study is to analyze the essential characteristics of judicial control, prosecutorial supervision and departmental control at the pre-trial stages of the criminal process to identify the institutional causes of errors made by the prosecutor. The research methodology includes formal-legal, historical-legal and comparative-legal methods. The scientific novelty lies in a systematic consideration of the three control mechanisms as a single, but internally differentiated context of the prosecutor professional activity, which determines specific error risks. The analysis led to the conclusion that the dual status of the prosecutor, who is at the epicenter of the interaction of three different control mechanisms, objectively creates a complex environment for his professional activity. An uncritical perception of the results of departmental control, passivity in initiating judicial control, and the substitution of one own supervisory powers are identified as systemic errors stemming from the prosecutor misunderstanding of his place in this triad. Effective minimization of prosecutor errors at the pre-trial stages is impossible without a clear understanding of the boundaries of his competence and the specifics of the related institutions.*

Key words: *judicial control, prosecutorial supervision, departmental control, pre-trial proceedings, prosecutor errors, criminal procedure, legality.*

Деятельность прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства осуществляется в сложной системе «сдержек и противовесов», образуемой взаимодействующими, но не совпадающими по своей правовой природе и целя формами правового контроля: судебным контролем, прокурорским надзором и ведомственным контролем. Современная доктрина и законодательство исходят из понимания того, что надзор и контроль в досудебном производстве представляют собой целостную систему, «весьма чувствительную к изменению процессуальных полномочий любого из... субъектов» [1, с. 87]. Четкое разграничение этих институтов имеет не только теоретическое, но и сугубо практическое значение, поскольку их смешение или подмена являются самостоятельной детерминантой ошибок прокурора, ведущей к дублированию функций, бездействию либо, напротив, к неправомерному вторжению в компетенцию других субъектов [2, с. 87]. При этом в законодательстве отсутствует легальное определение ключевого для данной проблемы понятия «процессуальная ошибка», что создает дополнительные сложности для ее идентификации и устранения [3, с. 88]. Историко-правовой анализ подтверждает, что становление и развитие данной системы носит динамический характер. Как справедливо отмечает Э.Р. Миргородская, институт судебного контроля за действиями должностных лиц связывается с судебной реформой Александра II в XIX веке, тогда как в советский период его функции на досудебных стадиях были в значительной степени поглощены прокурорским надзором и ведомственным контролем [4, с. 74-75].

Возвращение к элементам оперативного судебного контроля на стадии предварительного расследования в современной России актуализирует проблему их четкого взаимодействия с иными контрольными механизмами. Для формирования методологической основы разграничения представляется целесообразным обратиться к доктринальным подходам. Так, К.В. Маслов предлагает различать контроль и надзор по следующим критериям: 1) органы надзора осуществляют свои функции в отношении неподчиненных им лиц, а органы контроля - в отношении организационно подчиненных; 2) надзор ограничивается проверкой соблюдения закона, в то время как контроль включает также проверку эффективности и целесообразности принятых решений [5, с. 85]. Данное разграничение позволяет более точно охарактеризовать правовую природу каждого института. Судебный контроль, исходя из этого, является надведомственным и внешним, прокурорский надзор - надведомственным, но осуществляемым в рамках единой системы государственного обвинения, а ведомственный контроль - внутриорганизационным и подчиненным ведомственным интересам.

Судебный контроль на досудебных стадиях представляет собой осуществляемую в специальной процессуальной форме деятельность суда по проверке законности и обоснованности действий (бездействия) и решений органов уголовного преследования, ограничивающих конституционные права граждан [6, ст. 29, 125]. Его сущностные черты, отличающие его от иных форм контроля, заключаются в следующем: опосредованный и, как правило, последующий характер, при котором суд не инициирует контроль самостоятельно, а осуществляет его по ходатайству участников процесса, за исключением случаев санкционирования действий, где контроль является предварительным; состязательная процессуальная форма, гарантирующая

равенство прав сторон; внешний и независимый характер, обеспечивающий объективность решений суда, не связанного ведомственными интересами [7, с. 89]; обязательность решений для всех участников уголовного судопроизводства.

Таким образом, судебный контроль выступает как высшая, юрисдикционная гарантия законности на досудебных стадиях [8, с. 156]. Ошибка прокурора в данном контексте может проявляться в пассивности - непринятии мер для инициирования судебного контроля при явных нарушениях со стороны следователя, требующих судебного санкционирования, или, напротив, в необоснованном заявлении ходатайств перед судом, что приводит к неоправданной задержке процесса.

Прокурорский надзор на досудебных стадиях - это осуществляемая от имени государства деятельность прокуратуры по обеспечению точного и единообразного исполнения законов органами дознания и предварительного следствия [9, ст. 29, 37]. Его специфика, в сравнении с судебным контролем, состоит в универсальном и непрерывном характере, осуществляемом на всем протяжении досудебного производства без необходимости чьего-либо ходатайства; инициативности и властно-распорядительных полномочиях, позволяющих прокурору самостоятельно отменять незаконные решения и давать обязательные указания; внутрисистемном, но надведомственном статусе, который позволяет прокурору, находясь над органами расследования, объективно оценивать качество их процессуальной деятельности [8, с. 160]. Как верно отмечает А.А. Насонов, надзор за исполнением законов является основной функцией прокурора, которая предопределяет остальные виды его деятельности, носящие вспомогательный характер [10, с. 124, 130]. При этом дуализм его статуса, будучи органом надзора, он одновременно является участником уголовного преследования, создает внутренний конфликт, который может детерминировать ошибку в виде подмены надзорной функции либо судебным контролем, когда прокурор, вместо использования своих властных полномочий, предлагает заявителю обжаловать действия следователя в суд, либо ведомственным контролем. Проблема дуализма статуса усугубляется наличием дублирующих полномочий у прокурора и руководителя следственного органа, в частности, в части отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дело, его прекращении или приостановлении, а также возвращения уголовного дела следователю [11, с. 2]. Такое дублирование создает правовую неопределенность и является почвой для конфликта компетенций, ведущего к бездействию или, напротив, к избыточной активности.

Ведомственный (внутренний) контроль - это деятельность руководителей следственных органов и органов дознания по организации работы подчиненных сотрудников и проверке законности и обоснованности принимаемых ими процессуальных решений [6, ст. 39, 40.1]. Его ключевые отличительные признаки включают организационно-распорядительный характер, направленный не только на обеспечение законности, но и на эффективность деятельности подразделения [12, с. 76] и отличающийся «оперативностью и непосредственностью реагирования» [13, с. 32]; внутриорганизационную природу, осуществляемую в рамках одной государственной структуры для исправления ошибок «изнутри»; ориентацию на ведомственные инструкции и показатели, что создает риск принятия решений, формально соответствующих закону, но не отвечающих целям правосудия в полной мере, особенно когда ведомственный контроль руководствуется не публичным интересом, а «интересами следственного органа» [8, с. 156]. Ошибка прокурора в контексте взаимодействия с ведомственным контролем заключается в его некритическом доверии к решениям руководителя следственного органа, в восприятии его как единственного и достаточного фильтра законности, что приводит к упущению системных проблем в материалах дела, которые ведомственный контроль в силу своей природы был не в состоянии или не был заинтересован выявить. Критическое восприятие его результатов прокурором связано, в том числе, с проблемой «процессуализации» административной иерархии, когда ведомственный контроль подменяет собой процессуальную самостоятельность следователя [11, с. 3].

В такой системе координат ошибкой для прокурора становится не утверждение необоснованного обвинительного заключения, а, напротив, возвращение дела для дополнительного расследования, что ухудшает ведомственную статистику. Это порождает порочную практику, когда ведомственный контроль воспринимается прокурором не как объективный фильтр, а как источник дополнительных рисков для его собственной карьеры, что вынуждает его идти на сговор молчания с органами следствия и игнорировать системные нарушения.

Нарушение баланса в системе контроля и надзора порождает не только теоретические, но и сугубо практические коллизии. Ярким примером является законодательная коллизия, выявленная О.В. Химичевой, при производстве о назначении судебного штрафа, где ходатайство следователя согласовывается с руководителем следственного органа, но в суде участвует прокурор, не знакомый с материалами дела, что создает риск конфликта позиций и принятия судом

незаконного решения [1, с. 88], наглядно иллюстрируя, как нестыковка полномочий субъектов контроля и надзора создает среду для процессуальных ошибок. Другим наглядным примером служит сфера неотложных следственных действий. Нарушение 10-суточного срока их производства, безответственное составление протоколов, нечеткость поручений и ошибки в следственных версиях являются распространенными проблемами, в которых проявляется неслаженность контрольных механизмов [14, с. 1-2]. Низкая эффективность предварительного судебного контроля по санкционированию действий в исключительных случаях (ч. 5 ст. 165 УПК РФ), который, по справедливому замечанию В.Е. Яцко, зачастую создает неоправданные препоны для расследования и почву для злоупотреблений со стороны следователя [14, с. 3], также свидетельствует о дисбалансе системы. Организация деятельности по выявлению, устранению и профилактике ошибок, допускаемых субъектами уголовного преследования, возможна только в комплексе реализации функций судебного, ведомственного, процессуального контроля и прокурорского надзора [12, с. 89].

Таким образом, дуализм статуса прокурора, находящегося в эпицентре взаимодействия трех различных контрольных механизмов, объективно создает сложную среду для его профессиональной деятельности. Некритическое восприятие результатов ведомственного контроля, пассивность в инициировании судебного контроля и подмена собственных надзорных полномочий являются системными ошибками, проистекающими из неправильного понимания прокурором своего места в этой триаде. Эти ошибки усугубляются отсутствием законодательного определения проведенный анализ позволяет вычленить комплекс институциональных детерминант, которые системно порождают ошибки прокурора в контексте взаимодействия контрольных механизмов. Эти детерминанты носят многоуровневый характер и могут быть классифицированы следующим образом.

Законодательные детерминанты. Ключевой проблемой является отсутствие легального определения «процессуальной ошибки», что создает правовой вакуум и затрудняет ее единообразную идентификацию и квалификацию. Существенную роль играют законодательные коллизии, в частности, отсутствие в ч. 2 ст. 229 УПК РФ прямого основания для проведения предварительного слушания по ходатайству прокурора об изменении обвинения. Данный пробел лишает прокурора эффективного инструмента для своевременной корректировки позиции обвинения и вынуждает его переносить этот вопрос в стадию судебного разбирательства, нарушая права защиты и создавая почву для судебных ошибок.

Организационно-управленческие детерминанты. Дублирование полномочий прокурора и руководителя следственного органа создает правовую неопределенность и является почвой для конфликта компетенций, ведущего к бездействию. Однако более глубокой проблемой является сама система ведомственной оценки работы прокуроров, ориентированная на количественные показатели. Существует прямая корреляция между ориентацией на «процент обвинительных приговоров» и такими ошибками, как пассивность в суде и необоснованный отказ от обжалования оправдательных приговоров, когда следование ведомственным интересам вступает в противоречие с требованием закона.

Профессионально-психологические детерминанты. К ним относится, прежде всего, «обвинительный уклон» - мировоззренческая установка, при которой прокурор воспринимает любые сомнения в доказанности обвинения как угрозу, а не как рабочий инструмент установления истины. Этот уклон, усиленный дуализмом статуса и профессиональной деформацией, трансформируется в конкретные процессуальные ошибки: от некритического утверждения обвинительного заключения до агрессивной и некорректной полемики с защитой в суде. Высокая процессуальная нагрузка и интенсивность работы усугубляют эти тенденции, приводя к формализму и снижению качества процессуальной деятельности.

Процессуальной ошибки, дублированием полномочий прокурора и руководителя следственного органа, а также блокировкой процессуальной самостоятельности следователя институтом обязательных указаний. Эффективная минимизация ошибок прокурора на досудебных стадиях невозможна без четкого осознания им границ своей компетенции и специфики смежных институтов судебного и ведомственного контроля, а также без поддержания законодателем и правоприменителем необходимого баланса между ними. В целях оптимизации взаимодействия представляется необходимым: 1) законодательно закрепить дефиницию «процессуальная ошибка»; 2) провести детальное разграничение и устранение дублирующих полномочий прокурора и руководителя следственного органа; 3) пересмотреть институт обязательных указаний, усилив гарантии обжалования.

Предлагаемые в научной литературе меры по оптимизации должны носить комплексный характер, направленный на устранение выявленных детерминант. Помимо законодательного

закрепления дефиниции «процессуальная ошибка» детального разграничения дублирующих полномочий, необходимы следующие шаги.

Требуется законодательное закрепление в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» качественных критериев оценки работы прокуроров, смещающих акцент с количественных показателей на безупречность процессуальной деятельности. К таким критериям должны относиться: отсутствие судебных решений об исключении доказательств, представленных обвинением; процент отмены обвинительных приговоров по основаниям, связанным с ошибками прокурора; число удовлетворенных жалоб на его действия.

Для нивелирования человеческого фактора и формализации сложных процессуальных действий необходима разработка и внедрение научно-обоснованных методических рекомендаций алгоритмического характера (чек-листов) для прокуроров по проверке обвинительных заключений и заключений о мере пресечения.

Изменение парадигмы профессиональной подготовки. Существующая система повышения квалификации должна быть переориентирована с теоретизированного подхода на практико-ориентированные тренинги, основанные на разборе реальных ошибок и отработке навыков разграничения функций в системе контроля и надзора.

Только такой многоплановый подход, атакующий проблему ошибок на законодательном, организационном и кадровом уровнях, позволит преодолеть глубинные институциональные причины их возникновения и повысить уровень законности в уголовном процессе.

Список литературы:

[1] Химичева О.В. Соотношение прокурорского надзора и ведомственного (процессуального) контроля при производстве о назначении меры уголовно-правового характера / О.В. Химичева // Уголовный процесс. - 2019. - № 1. - С. 86-89.

[2] Малиненко М.К. Баланс судебного контроля, прокурорского надзора и ведомственного контроля как условие законности предварительного следствия / М.К. Малиненко // Северо-Кавказский юридический вестник.- 2009. - №4. - С. 87-92.

[3] Ищенко Д. П., Фисаков М. Ю. Влияние процессуальных ошибок, допускаемых органами предварительного расследования, на качество, результативность и полноту расследования / Д. П. Ищенко, М. Ю. Фисаков // Философия права. - 2023. - № 2 (105). - С. 88-95.

[4] Миргородская Э.Р. Ретроспективный анализ становления института судебного контроля / Э.Р. Миргородская // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. - 2021. - № 1. - С. 74-79.

[5] Маслов К.В. О соотношении понятий контроля и надзора / К.В. Маслов // Правоприменение. - 2018. - Том 2. - № 1. - С. 85-90.

[6] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 24.02.2024).

[7] Купинков И.В. Прокурорский надзор, судебный и ведомственный контроль как основные гарантии эффективности уголовно-процессуального обеспечения недопустимости разглашения данных уголовного судопроизводства / И.В. Купинков // Алтайский юридический вестник. - 2013. - № 3. - С. 75-77.

[8] Спирин А.В. В поисках выхода из лабиринтов и тупиков стадии возбуждения уголовного дела / А.В. Спирин // Вестник Московского университета МВД России. - 2019. - № 4. - С. 154-161.

[9] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 04.11.2023).

[10] Насонов А.А. Уголовно-процессуальные функции и полномочия прокурора как факторы, определяющие специфику прокурорского надзора в досудебном производстве / А.А. Насонов // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. - 2021. - Т. 31. - Вып. 1. - С. 124-132.

[11] Наметкин Д.В., Федулов А.В. Соотношение процессуальной самостоятельности лиц, ведущих предварительное расследование, ведомственного контроля, прокурорского надзора и судебного контроля // [Название журнала/сборника, где опубликована статья Наметкина и Федулова]. - Год. - №. - С. 174-176.

[12] Ищенко Д. П., Фисаков М. Ю. Влияние процессуальных ошибок, допускаемых органами предварительного расследования, на качество, результативность и полноту расследования / Д. П. Ищенко, М. Ю. Фисаков // Философия права. - 2023. - № 2 (105). - С. 88-95. (Повторное упоминание источника [3], используется тот же номер).

[13] Маслов К.В. О соотношении понятий контроля и надзора / К.В. Маслов // Правоприменение. - 2018. - Том 2. - № 1. - С. 85-90. (Повторное упоминание источника [5], используется тот же номер).

[14] Яцко В.Е. Проблемы ведомственного, судебного контроля и прокурорского надзора за производством неотложных следственных действий // Трибуна ученого. - 2023. - Выпуск 09. - С. 1-5.

References:

[1] O.V. Khimicheva. Ratio of prosecutorial supervision and departmental (procedural) control in

proceedings for the appointment of a criminal law measure/O.V. Khimicheva//Criminal process. - 2019. - № 1. - S. 86-89.

[2] Malinenko M.K. Balance of judicial control, prosecutorial supervision and departmental control as a condition for the legality of the preliminary investigation/M.K. Malinenko//North Caucasian Legal Bulletin. - 2009. - №4. - S. 87-92.

[3] Ishchenko D. P., Fisakov M. Yu. Impact of procedural errors made by preliminary investigation bodies on the quality, effectiveness and completeness of the investigation/D. P. Ishchenko, M. Yu. Fisakov//Philosophy of Law. - 2023. - № 2 (105). - S. 88-95.

[4] Mirgorodskaya E.R. Retrospective analysis of the formation of the institution of judicial control/E.R. Mirgorodskaya//Bulletin of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I.D. Putilin. - 2021. - № 1. - S. 74-79.

[5] Maslov K.V. On the relationship between the concepts of control and supervision/K.V. Maslov// Law enforcement. - 2018. - Volume 2. - № 1. - S. 85-90.

[6] Code of Criminal Procedure of the Russian Federation of 18.12.2001 No. 174-FZ (as amended 24.02.2024).

[7] Kupinkov I.V. Prosecutorial supervision, judicial and departmental control as the main guarantees of the effectiveness of criminal procedure to ensure the inadmissibility of disclosing data from criminal proceedings/I.V. Kupinkov//Altai Legal Bulletin. - 2013. - № 3. - S. 75-77.

[8] Spirin A.V. In search of a way out of the labyrinths and dead ends of the stage of initiating a criminal case/A.V. Spirin//Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. - 2019. - № 4. - S. 154-161.

[9] Federal Law of 17.01.1992 No. 2202-1 "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation" (as amended on 04.11.2023).

[10] Nasonov A.A. Criminal procedural functions and powers of the prosecutor as factors determining the specifics of prosecutorial supervision in pre-trial proceedings/A.A. Nasonov//Bulletin of Udmurt University. Economics and Law series. - 2021. - VOL. 31. - Issue 1. - S. 124-132.

[11] Nametkin D.V., Fedulov A.V. Ratio of procedural independence of persons conducting a preliminary investigation, departmental control, prosecutorial supervision and judicial control//[Name of the magazine/collection where the article by Nametkin and Fedulov is published]. - Year. - №. - S. 174-176.

[12] Ishchenko D. P., Fisakov M. Yu. Impact of procedural errors made by preliminary investigation bodies on the quality, effectiveness and completeness of the investigation/D. P. Ishchenko, M. Yu. Fisakov//Philosophy of Law. - 2023. - № 2 (105). - S. 88-95. (Repeat reference to source [3], same number used).

[13] Maslov K.V. On the relationship between the concepts of control and supervision/K.V. Maslov// Law enforcement. - 2018. - Volume 2. - № 1. - S. 85-90. (Repeated reference to source [5], same number used).

[14] Yatsko V.E. Problems of departmental, judicial control and prosecutorial supervision over the production of urgent investigative actions//Tribune of the scientist. - 2023. - Issue 09. - S. 1-5.

